



N° 4127

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 octobre 2016.

## AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES  
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2017** (n° 4061)

TOME IV

## AGRICULTURE, ALIMENTATION, FORÊT ET AFFAIRES RURALES

### FORÊT

PAR M. ANDRÉ CHASSAIGNE

Député

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. UN BUDGET POUR LA FILIÈRE FORÊT-BOIS RECOMPOSÉ AU SEIN D'UNE ACTION UNIQUE</b> .....	7
A. DES CRÉDITS EN LÉGÈRE BAISSSE.....	7
B. LA GESTION DES FORÊTS.....	8
1. Pour la forêt publique : l'Office national des forêts (ONF).....	8
2. Pour la forêt privée : le Centre national de la propriété forestière (CNPF).....	10
C. LA PROTECTION DES FORÊTS .....	10
1. Le classement en forêt de protection .....	10
2. La lutte phytosanitaire.....	10
3. La restauration des terrains de montagne.....	11
4. L'acquisition de forêts par l'État .....	11
5. La défense des forêts contre les incendies .....	11
6. Les charges de bonification .....	11
7. Les aides destinées au traitement des conséquences de la tempête Klaus.....	11
8. L'Institut technologique Forêt Cellulose Bois – Construction Ameublement (FCBA).....	11
9. L'évaluation, les perspectives forestières et les appuis aux démarches collectives.....	12
D. LES INVESTISSEMENTS DANS LA FILIÈRE : LE FONDS STRATÉGIQUE DE LA FORÊT ET DU BOIS.....	12
1. Le programme national de la forêt et du bois (PNFB).....	12
2. Le fonds stratégique de la forêt et du bois (FSFB).....	12
<b>II. LES PRÉOCCUPATIONS DES PROFESSIONNELS DE LA FILIÈRE FORÊT-BOIS</b> .....	15
A. LES ENTREPRISES DE TRAVAUX FORESTIERS .....	15
B. LE BILAN DE L'EXPORTATION DES GRUMES .....	17

C. DES FORÊTS PUBLIQUES ENCORE NON SOUMISES AU RÉGIME FORESTIER.....	21
D. LA LUTTE CONTRE LA MALADIE DE LYME EN FORÊT.....	22
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	23
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	27

## INTRODUCTION

Avec 16,5 millions d'hectares soit 30 % du territoire, la forêt française est classée au quatrième rang européen pour sa surface derrière la Suède, la Finlande et l'Espagne. Cette surface continue à croître, souvent au détriment des terres agricoles, mais à un rythme plus lent que celui des décennies précédentes.

La ressource forestière est constituée de 2,6 milliards de m<sup>3</sup> de bois fort tige sur pied. Les deux tiers du volume de bois sur pied sont composés d'essences feuillues (chêne, hêtre, châtaignier), le reste du volume correspond aux essences résineuses (épicéa, sapin, pin maritime, pin sylvestre, douglas, mélèze).

La gestion de la forêt doit s'adapter pour répondre au défi du changement climatique et au développement de la filière bois, conformément à la stratégie décennale définie dans le programme national de la forêt et du bois et qui répond aux différentes fonctions de la forêt : objectifs patrimoniaux, économiques, sociaux et environnementaux.

Le projet annuel de performance reprend cette diversité de fonctions assignées à la forêt sous trois grands objectifs : accroître la récolte de bois et améliorer la compétitivité économique de la filière bois, améliorer la gestion durable des forêts relevant du régime forestier, et dynamiser la gestion des forêts privées.

Le programme 149 de la mission budgétaire Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales ne détermine plus seulement les crédits affectés à la forêt et à la filière bois françaises. Il intègre désormais également le contenu de l'ancien programme 154 « Économie et développement durable de l'agriculture et des territoires ». **Le nouveau programme 149 couvre des actions très larges sous le nouvel intitulé « Économie et développement durable des entreprises agricoles, agroalimentaires et forestières ».**

Les dotations du programme sont réparties en 7 actions (au lieu de 8 dans les deux programmes de la maquette budgétaire pour 2016) :

- L'action n° 21 « *Adaptation des filières à l'évolution des marchés* » ;
- L'action n° 22 « *Gestion des crises et des aléas de la production agricole* » ;
- L'action n° 23 « *Appui au renouvellement et à la modernisation des exploitations agricoles* » ;
- L'action n° 24 « *Gestion équilibrée et durable des territoires* » ;

– L’action n° 25 « *Protection sociale* », qui est une nouvelle action ;

– **L’action n° 26 « *Gestion durable de la forêt et développement de la filière bois* », qui fusionne les actions 11, 12 et 13 des maquettes budgétaires antérieures ;**

– L’action n° 27 « *Moyens de mise en œuvre des politiques publiques et gestion des interventions* ».

**C’est néanmoins toujours aux crédits dédiés à la forêt qu’est consacré cet avis, c’est-à-dire aux crédits de l’action n° 26.**

**Votre rapporteur fait par ailleurs état des préoccupations de professionnels de la filière forêt-bois.**

Il étudie les entreprises de travaux forestiers, avec le constat d’un nombre d’agrément qui semble satisfaisant, même si le recensement n’est pas achevé. Il présente un bilan de l’exportation des grumes qui connaissent depuis plusieurs années un solde très positif grâce aux exportations vers la Chine, mais cette situation, qui avait de graves répercussions sur l’industrie française de la transformation du bois, connaît un retournement au premier trimestre 2016. Prenant en compte un autre sujet de préoccupation, votre rapporteur a interrogé les professionnels et le ministère de l’agriculture sur les forêts publiques non soumises au régime forestier, soustraites donc à un régime de protection et de responsabilité des collectivités. Le travail de recensement est en cours. Enfin, il a souhaité faire un point, pour que l’information et la prévention se développent, sur la lutte contre la maladie de Lyme en forêt.

\*

\* \*

**Bien qu’il déplore une nouvelle baisse des crédits affectés à ce programme, qui est impacté par des choix budgétaires qu’il ne partage pas – notamment au regard de la trajectoire de réduction des dépenses de fonctionnement de l’État –, votre rapporteur émet un avis positif sur les crédits consacrés à la forêt.**

## I. UN BUDGET POUR LA FILIÈRE FORÊT-BOIS RECOMPOSÉ AU SEIN D'UNE ACTION UNIQUE

### A. DES CRÉDITS EN LÉGÈRE BAISSÉ

La trajectoire structurelle de légère réduction des crédits consacrés à la forêt se poursuit.

Les crédits consacrés à la forêt, désormais regroupés sous l'action 26 du programme 149, sont en diminution de 4 millions d'euros.

L'action n° 26 « Gestion durable de la forêt et développement de la filière bois » reprend les trois actions de la maquette budgétaire pour 2016 consacrées à la forêt et à la filière bois <sup>(1)</sup>. **Elle bénéficie de 12,2 % des budgets du programme 149.**

Les crédits affectés à la filière forêt-bois s'élèvent à 273,4 millions d'euros (M€) en autorisations d'engagement (AE), contre 276,1 M€ en 2016, et à 281,5 M€ en crédits de paiement (CP), contre 289,3 M€ en 2015, soit une réduction respective de 0,98 % et de 2,7 %. Ils affichent donc un niveau en légère baisse, dans un contexte budgétaire général qui demeure tendu.

Entre 2015 et 2016, la baisse constatée était, respectivement, de 0,56 % et 1,81 %.

#### CRÉDITS DE L'ACTION N° 26 « GESTION DURABLE DE LA FORÊT ET DÉVELOPPEMENT DE LA FILIÈRE BOIS »

(en euros)

Numéro et intitulé de l'action		AE		CP	
		Ouvertes en LFI 2016 (actions n° 11, 12 et 13)	Demandées pour 2017	Ouvertes en LFI 2016 (actions n° 11, 12 et 13)	Demandés pour 2017
26	Gestion durable de la forêt et développement de la filière bois	276 147 791	273 434 835	289 375 526	281 541 626
<b>Variation</b>		<b>- 0,98 %</b>		<b>- 2,7 %</b>	

(1) Ces trois actions étaient : l'action n° 11 « Gestion des forêts publiques et protection de la forêt », l'action n° 12 « Développement économique de la filière et gestion durable » et l'action n° 13 « Fonds stratégique de la forêt et du bois ».

## ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA FILIÈRE FORÊT-BOIS

(en millions d'euros)

Projet de loi de finances	Autorisations d'engagement
2003	396
2004	343
2005	312
2006	294
2007	306
2008	305
2009	293
2010	366
2011	360
2012	354
2013	290
2014	317
2015	279
2016	277
2017	273 (action n° 26 du programme 149)

### B. LA GESTION DES FORÊTS

#### 1. Pour la forêt publique : l'Office national des forêts (ONF)

L'Office national des forêts (ONF) est un établissement public à caractère industriel et commercial créé par la loi du 23 décembre 1964 pour assurer la gestion des forêts publiques : forêts domaniales de l'État et forêts des collectivités publiques (collectivités territoriales et métropoles). À ce titre, l'ONF est chargé d'appliquer le « régime forestier » qui assure la protection et la valorisation de ces forêts.

Pour ce faire, l'ONF s'est doté en mars 2016 d'un contrat d'objectifs et de performance (COP) pour la période 2016-2020. Il s'articule autour de six axes :

- accroître la mobilisation du bois au bénéfice de la filière et de l'emploi ;
- relever le défi du changement climatique et de la préservation de la biodiversité ;
- mieux répondre aux attentes spécifiques de l'État et des citoyens ;



– adapter la gestion de l’ONF aux spécificités des départements d’outre-mer ;

– stabiliser les effectifs et accompagner les évolutions de l’établissement par une gestion dynamique des ressources humaines ;

– améliorer la durabilité du modèle ONF et consolider son équilibre financier. À ce titre, l’objectif est de maîtriser son endettement, conformément aux recommandations de la Cour des comptes.

Le budget de l’ONF pour 2016 a été voté à l’équilibre, à hauteur de 880,7 M€

Le versement compensateur de l’État comble, à l’échelle nationale, la différence entre les charges du régime forestier et les frais de garderie, versés par les communes à l’ONF pour rétribuer la mise en œuvre du régime forestier dans les forêts communales. Ce versement est maintenu pour 2017 au même niveau que les années précédentes : 140,4 M€

Signe de l’amélioration de la situation de l’ONF, la subvention exceptionnelle d’équilibre que lui verse l’État est de nouveau en diminution : elle était passée de 31,6 M€ en 2015 à 15,4 M€ en 2016. En 2017, elle s’établit à 12,5 millions d’€. Cette diminution devrait se poursuivre grâce à la mise en œuvre du COP.

L’ONF assure aussi des missions d’intérêt général, pour lesquelles elle bénéficie d’une subvention pour charges de service public. Cette subvention est sensiblement aussi importante qu’en 2016 et s’établit à 22,3 M€ pour 2017.

Toutes missions budgétaires confondues, les subventions pour charges de service public de l’ONF s’établissent à 175,2 M€ en baisse de 1,6 %.

À noter que l’ONF bénéficie également de subventions inscrites dans des programmes d’autres missions :

– au titre du programme 181 « Prévention des risques », la subvention pour charges de service public s’élève, comme pour le budget 2016, à 3,3 Md€ pour l’amélioration de la connaissance concernant les risques en montagne (avalanche, chutes de blocs) et les incendies de forêts ;

– au titre du programme 113 « Paysages, eau et biodiversité », les transferts s’élèvent à 3,51 M€ en baisse de 200 000 € par rapport à 2016 ;

– au titre du programme 206 « Sécurité et qualité sanitaires de l’alimentation », la subvention pour charges de service public s’élève, comme pour le budget 2016, à 290 000 €

Les recettes propres de l'ONF se sont établies, en 2015, à 324,7 M€ Il s'agit du produit de l'exploitation et de l'entretien des forêts sous régime forestier, grâce à des actions de valorisation.

Pour 2016, le chiffre d'affaires bois est estimé à 278,8 M€ (contre 262,2 M€ en 2015 et 272,6 M€ en 2014) grâce à l'évolution favorable des cours du bois ainsi qu'au développement du bois façonné et à la progression des volumes mobilisés. Le chiffre d'affaires travaux et services est stable à 155,3 M€

## **2. Pour la forêt privée : le Centre national de la propriété forestière (CNPFF)**

75 % des surfaces forestières françaises relèvent du domaine privé (soit 11 millions d'hectares) mais les propriétaires sont nombreux (3,5 millions). Le morcellement et la faible rentabilité économique de la ressource ne favorisent pas la gestion dynamique de ce patrimoine.

Le Centre national de la propriété forestière (CNPFF) est un établissement public qui oriente la gestion des forêts privées pour améliorer l'exploitation du bois. À ce titre, il bénéficie d'un financement public à hauteur de 15 M€ en AE comme en CP pour 2017, en baisse de 2,2 %.

Le CNPFF est, en outre, financé par une part de la taxe additionnelle sur la propriété foncière non bâtie reversée par les chambres d'agriculture, des subventions et des recettes résultant des marchés passés avec l'État et les collectivités territoriales ainsi que par des ressources propres.

## **C. LA PROTECTION DES FORÊTS**

### **1. Le classement en forêt de protection**

Le classement en forêt de protection est un outil juridique qui permet de protéger la destination forestière des sols. Ce classement concerne essentiellement la conservation des forêts périurbaines. Les crédits affectés financent les frais occasionnés : frais d'enquêtes publiques et de géomètres, à hauteur de 393 750 €. Ces crédits sont stables par rapport à 2016.

### **2. La lutte phytosanitaire**

Les directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt bénéficient de crédits délégués correspondant à des aides pour la mise en œuvre d'opérations de lutte phytosanitaire, peu prévisibles car soumises à de nombreux aléas. Les crédits sont maintenus à hauteur de 300 000 €

### **3. La restauration des terrains de montagne**

Afin d'assurer la sécurité des personnes et des biens face aux risques naturels en montagne, des crédits financent les travaux de restauration des terrains de montagne par l'État sur les terrains domaniaux. Les crédits sont maintenus à hauteur de 8,6 M€ en AE et 9,6 M€ en CP.

### **4. L'acquisition de forêts par l'État**

895 085 € sont dédiés à l'acquisition de forêts par l'État. C'est désormais le compte d'affectation spéciale « Immobilier » qui prend en charge ces achats, mais une opération antérieure est néanmoins encore financée par ces crédits.

### **5. La défense des forêts contre les incendies**

Les infrastructures de défense des forêts contre les incendies sont financées par des subventions accordées aux collectivités territoriales pour des actions ayant un intérêt commun à la zone de défense Sud, qui comprend quinze départements. Ces crédits portent aussi sur des actions de prévention, de recherche et d'expérimentation.

Ces crédits s'élèvent à 13,6 M€ en AE et à 14,6 M€ en CP. Les AE sont stables par rapport à 2016, les CP sont en baisse de 12 %.

### **6. Les charges de bonification**

Les charges de bonification correspondent à des versements au bénéfice d'établissements de crédit en compensation des prêts bonifiés au taux de 1,5 % mis en place en 2009 pour financer la mobilisation et le stockage des bois issus des parcelles sinistrées dans les ex-régions Aquitaine, Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon. Elles couvrent également, de manière marginale, les engagements relatifs aux prêts bonifiés accordés à la suite de la tempête de 1999. Leur montant total, qui s'élève à 1 M€, demeure inchangé par rapport à 2016.

### **7. Les aides destinées au traitement des conséquences de la tempête Klaus**

Ces aides visent à soutenir les propriétaires forestiers dans le nettoyage et la reconstitution des parcelles sinistrées. Leur montant connaît une nouvelle diminution, 22,4 M€ en AE et 35,2 M€ en CP.

### **8. L'Institut technologique Forêt Cellulose Bois – Construction Ameublement (FCBA)**

Cet institut est le centre technique de la filière forêt-bois. Il assure des actions de recherche, d'assistance technique, de formation et de conseil dans le domaine du bois et de sa mise en valeur. Son financement dans le présent PLF, de 7,06 M€ en AE et en CP, est stable par rapport à 2016.

## **9. L'évaluation, les perspectives forestières et les appuis aux démarches collectives**

Ces crédits sont en forte diminution à 1,59 M€ en AE et en CP, contre 2,89 M€ en 2016. Ces crédits visent à anticiper les évolutions de la demande en matière première de l'industrie du bois par le financement d'actions de recherche et d'études.

## **D. LES INVESTISSEMENTS DANS LA FILIÈRE : LE FONDS STRATÉGIQUE DE LA FORÊT ET DU BOIS**

### **1. Le programme national de la forêt et du bois (PNFB)**

L'enjeu principal de la politique forestière n'est plus aujourd'hui l'accroissement de la surface forestière, mais la mise en œuvre d'une gestion forestière multifonctionnelle, répondant aussi aux objectifs de séquestration de carbone et de résilience de la forêt face aux effets du changement climatique, ce qui nécessite des investissements forestiers.

Le programme national de la forêt et du bois (PNFB) a été créé par la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt. Ce programme est décliné en programmes régionaux de la forêt et du bois (PRFB).

Les orientations stratégiques du PNFB, validées le 8 mars 2016 par le Conseil supérieur de la forêt et du bois pour une durée de 10 ans, visent à donner une impulsion économique, à conférer une meilleure visibilité à la filière au sein de l'économie nationale, à resserrer les liens entre les différents maillons de la filière, à favoriser une valorisation optimale de la matière première bois, et à réaffirmer la contribution de la forêt et des secteurs économiques afférents aux engagements de la France sur le plan environnemental, en cohérence avec le contrat stratégique de filière.

### **2. Le fonds stratégique de la forêt et du bois (FSFB)**

Le PNFB est alimenté par le fonds stratégique de la forêt et du bois.

Ce fonds, créé par la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014, vise à rétablir une cohérence d'intervention dans le secteur de la forêt et du bois, notamment en rassemblant divers outils financiers jusqu'alors dispersés.

Il regroupe les ressources allouées à la filière bois ainsi que le transfert d'une part de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties, perçue sur les surfaces forestières (les « centimes forestiers ») et l'indemnité de défrichement.

Les crédits du présent projet de budget sont répartis entre les investissements forestiers pour la filière bois, à hauteur de 25,4 M€ en AE et 17,5 M€ pour les CP. Ces crédits financent la desserte forestière, condition de l'accès aux massifs et à l'extraction du bois. Ils sont également affectés à l'investissement, par le biais de financements de la banque publique d'investissement (BPIFrance). Sont aussi favorisées l'aide à l'exploitation par câble dans les montagnes et l'amélioration de la résilience de la forêt face au changement climatique.

En outre, 2,80 M€ de crédits en AE et 2,89 M€ en CP financent des actions d'animation, d'études, de recherche et d'innovation.

Le fonds stratégique de la forêt et du bois ne disposait pas précédemment de suffisamment de financements : ils représentent désormais, pour cette mission, 28,2 M€ soit près du triple des crédits de 2016, consacrés à l'investissement forestier. S'y ajouteront notamment les recettes de l'indemnité de défrichement et les centimes forestiers. Le ministre a fixé l'objectif d'un fonds de 100 M€ Par leur effet levier, les crédits inscrits au présent devraient en effet permettre d'atteindre cette cible en mobilisant d'autres financeurs. Tout d'abord le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) mais aussi les régions, des fonds privés, BPIFrance, la banque européenne d'investissements.

Le fonds stratégique de la forêt et du bois ne disposait pas précédemment suffisamment de financements : ils représentent désormais, pour cette mission, 28,2 M d'€ soit près du triple des crédits de 2016, consacrés à l'investissement forestier. S'y ajouteront notamment les recettes de l'indemnité de défrichement et les centimes forestiers. Le ministre a fixé l'objectif d'un fonds de 100 M€ Par leur effet levier, les crédits inscrits au présent budget devraient en effet permettre d'atteindre cette cible en mobilisant d'autres financeurs. Tout d'abord le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) mais aussi les régions, des fonds privés, BPIFrance, la banque européenne d'investissements.



## **II. LES PRÉOCCUPATIONS DES PROFESSIONNELS DE LA FILIÈRE FORÊT-BOIS**

### **A. LES ENTREPRISES DE TRAVAUX FORESTIERS**

Les entreprises de travaux forestiers sont des prestataires de services ressortissants des chambres de commerce et d'industrie, immatriculés à la mutualité sociale agricole (MSA) pour ce qui concerne leur régime social. Selon la fédération nationale entrepreneurs des territoires, entendue par votre rapporteur, on dénombrait en 2015 7 758 entreprises, dont 50 % environ étaient unipersonnelles. D'après le ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, en 2014, seulement 9 % de ces entreprises employaient plus de 5 salariés.

Leurs activités se répartissaient en 839 entreprises spécialisées en sylviculture et en reboisement et 6 919 entreprises d'exploitation.

Les travaux de sylviculture et de reboisement consistent à préparer le sol, éliminer la concurrence herbacée ou arbusive, planter et améliorer la qualité individuelle des arbres.

Les travaux d'exploitation visent à abattre, ébrancher et façonner les arbres selon un cahier des charges précis puis de les débarder vers une place de dépôt.

Certains entrepreneurs ont diversifié leurs activités vers la gestion forestière, la production et l'approvisionnement de plaquettes forestières et la vente de bois de chauffage.

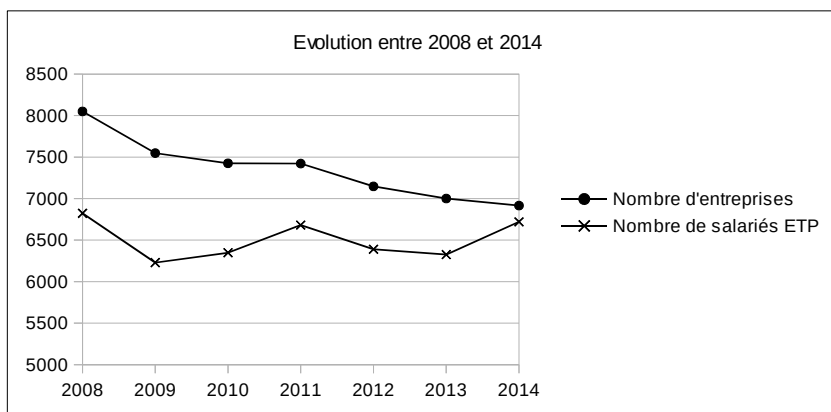
La demande de levée de présomption de salariat des personnes occupées dans les entreprises de travaux forestiers détermine l'installation de ces entrepreneurs. Elle doit être obtenue pour permettre l'affiliation d'un travailleur forestier au régime des non-salariés agricoles à la MSA.

Depuis le décret n° 2015-461 du 22 avril 2015 relatif à la levée de présomption de salariat des personnes occupées dans les exploitations ou entreprises de travaux forestiers, les demandes de levée de présomption de salariat formulées par les chefs d'entreprises de travaux forestiers en cours d'installation ne sont plus systématiquement instruites pour avis par les directions régionales de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt. Les situations où l'administration du ministère chargée des forêts doit intervenir (c'est-à-dire les dossiers pour lesquels une analyse approfondie de la situation du demandeur, notamment vis-à-vis de sa formation, est nécessaire) représentent environ 60 % des cas.

Votre rapporteur a cependant fait le constat d'une rigueur dans l'instruction des dossiers pouvant apparaître parfois excessive à des demandeurs expérimentés alors que les travailleurs détachés sont de plus en plus nombreux dans nos forêts.

Le graphique suivant montre une diminution continue, depuis 2008, du nombre total d'entreprises de travaux forestiers et une relative stabilité du nombre de salariés, qui alterne des années de hausse et de baisse. Cela prouve la concentration progressive du secteur et la formation d'entreprises de plus en plus grandes, avec une forte mécanisation et l'utilisation de machines pouvant opérer sur des chantiers forestiers aux volumes plus importants. Concernant plus particulièrement l'abattage, les machines suppléent de plus en plus les outils manuels.

#### ÉVOLUTION DU NOMBRE D'ENTREPRISES ET DE SALARIÉS DE TRAVAUX FORESTIERS



Source : Mutualité sociale agricole

Le manque de données récentes sur le sujet ne permet pas de mettre en évidence le nombre d'agrément obtenus et refusés en 2015 et 2016, ni les motifs de refus. Cependant, d'après la fédération nationale entrepreneurs des territoires, les conditions de diplômes sont strictes et une expérience du secteur sans formation diplômante ne suffit pas.

Votre rapporteur sera soucieux, dans les mois à venir, de suivre l'évolution des installations d'entrepreneurs forestiers.



## B. LE BILAN DE L'EXPORTATION DES GRUMES

Si la filière forêt-bois est globalement en déficit commercial -- 5,76 milliards d'euros en 2014 <sup>(1)</sup> –, les excédents du secteur proviennent essentiellement des exportations de bois ronds (grumes, bois de trituration et autres produits tels que les pieux et les piquets).

Rappelons qu'une grume est le tronc (ou une section de tronc) d'un arbre d'assez gros volume, abattu et ébranché, recouvert ou non de son écorce et destiné à l'industrie du sciage. Les grumes constituent la matière première de l'industrie de la transformation du bois.

La France est premier pays européen producteur pour les grumes de feuillus (chêne et hêtres). Néanmoins, depuis plusieurs années, votre rapporteur s'inquiète de la situation de la politique d'exportation des grumes de bois prélevées sur les massifs forestiers français.

En 2015, les exportations de grumes de chêne s'élevaient à 48 M€ (plus que pour toutes les autres essences réunies), représentant 317 milliers de m<sup>3</sup>, soit 14 % de la récolte commercialisée pour cette essence. Les exportations de grumes de chêne ont augmenté fortement entre 2013 et 2015 : + 86 % en valeur et + 50 % en volume.

À défaut de disponibilité des chiffres pour l'année 2016, les derniers chiffres disponibles sont ceux qui concernent l'année 2015.

Les exportations de grumes de hêtre sont relativement stables depuis cinq ans : 200 000 de m<sup>3</sup>, soit un montant de 17 M€ Elles représentent un pourcentage élevé de la récolte commercialisée, entre 15 % et 19 %.

Les exportations de grumes de pins sylvestres sont en baisse régulière depuis 2011, pour atteindre seulement 17 000 m<sup>3</sup> en 2015 (contre 92 000 m<sup>3</sup> en 2011). Sur la même période, la part de la récolte commercialisée exportée sous forme de grumes est passée de 17 % à 4 %.

Les exportations de grumes de sapin-épicéas sont également en baisse (en volume) depuis 2012, passant de 900 000 m<sup>3</sup> cette même année à 700 000 de m<sup>3</sup> en 2015, même si elles constituent le premier poste d'exportation en volume. Elles avaient auparavant doublé (en valeur) entre 2009 et 2011.

Les exportations de grumes d'autres conifères (principalement du pin maritime) ont également baissé en volume : 360 000 m<sup>3</sup> en 2014-2015 contre 530 000 en 2012-2013 (elles étaient exceptionnellement élevées en 2010-2011 à la suite de la tempête Klaus).

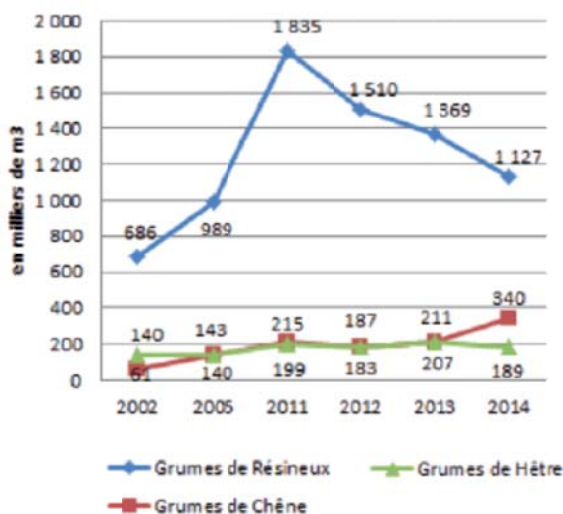
---

(1) Source : Agreste – Commerce extérieur bois et dérivés – avril 2015

La filière nationale est mise à mal par un volume d'exportations de grumes qui ne cesse d'augmenter, au détriment de l'approvisionnement de l'industrie nationale du bois. Selon le rapport remis au Premier ministre par notre collègue Christian Franqueville, rapport relatif aux exportations de grumes et au déséquilibre de la balance commerciale de la filière forêt-bois française, « si l'on s'intéresse à l'évolution de la rubrique "grumes de chênes" des échanges commerciaux, on comprend l'inquiétude des scieurs, qui s'est manifestée à plusieurs reprises depuis 2012. Ces derniers soulignent l'augmentation toujours plus forte des exportations de grumes (+ 77 % en valeur et + 61 % en volume en 2014) qui, conjuguée à une baisse des récoltes en forêt, engendre une crise d'approvisionnement qu'ils jugent alarmante. » <sup>(1)</sup>.

En résultat, les exportations sont bonnes mais l'industrie de la transformation est privée de volumes à traiter, avec les conséquences en termes d'emploi et de valeur ajoutée que l'on connaît.

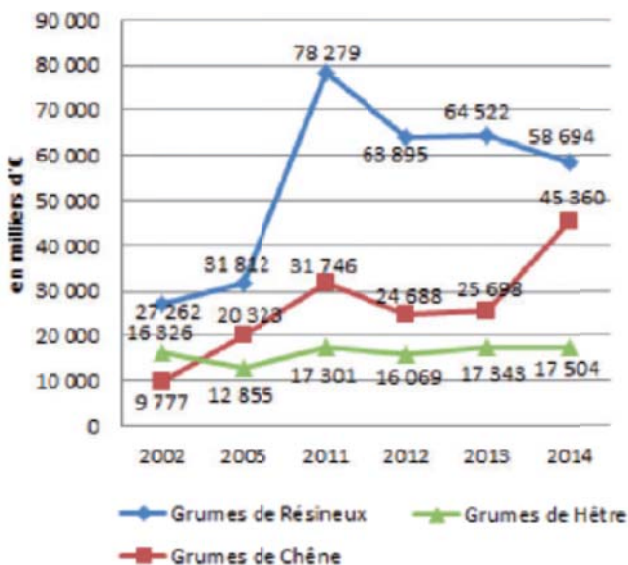
#### TOTAL DES EXPORTATIONS DE GRUMES (EN VOLUME)



Source : Rapport au Premier ministre de M. Christian Franqueville relatif aux exportations de grumes et au déséquilibre de la balance commerciale de la filière forêt-bois française

(1) P. 7 du rapport au Premier ministre de M. Christian Franqueville relatif aux exportations de grumes et au déséquilibre de la balance commerciale de la filière forêt-bois française, juillet 2015

TOTAL DES EXPORTATIONS DE GRUMES (EN VALEUR)



Source : Rapport précité de M. Christian Franqueville

Depuis 2005, la Chine est le premier importateur mondial de grumes. Elle représentait, en 2015, 50 % des exports mondiaux de grumes de chêne, 44 % des exports de grumes de hêtre et 22 % des exports de grumes de sapin-épicéa. La France est le premier pays fournisseur de la Chine pour les grumes de chêne. Elle en est le deuxième pays fournisseur pour les grumes de hêtre, après l'Allemagne. Dix ans plus tôt en 2005, ces parts de marché étaient en dessous de 5 %. Ces parts de marché ont été gagnées principalement aux dépens de l'Espagne et de l'Italie (de 42 % des exports de sapin-épicéa en 2009 à 8 % en 2015). On peut noter également une très forte augmentation des exportations de grumes de sapin-épicéa à destination de la Belgique après 2009 (que l'on peut supposer, pour une grande partie, être dirigées vers le port d'Anvers pour être réexportées ensuite).

La Chine bénéficie de prix attractifs et de grandes quantités. Mais cela a nationalement des répercussions importantes pour les entreprises de transformation qui parfois ont des difficultés à s'approvisionner.

Les scieries françaises de feuillus connaissent des difficultés d'approvisionnement. Selon le rapport de M. Christian Franqueville précité, « l'augmentation de l'exportation de grumes, si elle participe à l'amélioration du résultat, prive notre économie nationale de la valeur ajoutée, en termes d'emplois, d'investissements et de retombées fiscales, associée à la transformation sur notre

territoire d'une ressource issue de forêts gérées durablement pendant plusieurs décennies (150 à 200 ans pour le chêne). »<sup>(1)</sup>

La filière forêt-bois s'est interrogée sur son déficit commercial et développe une stratégie offensive à l'international sur les marchés des produits transformés. C'est l'ambition du programme national forêt-bois (PNFB), qui s'appuie sur plusieurs axes :

– **sécuriser l'approvisionnement des scieries.** Le contrat d'objectifs et de performance de l'ONF, signé le 7 mars 2016, a mis l'accent sur la contractualisation. La mise en œuvre, depuis septembre 2015, par l'ONF du label UE sur les ventes publiques de chêne, permettant de les réserver aux acheteurs s'engageant à transformer au sein de l'Union européenne, devrait être une mesure positive. La sécurisation de l'approvisionnement passe également par le renforcement de la mobilisation de la ressource, axe structurant du PNFB, mais également du contrat d'objectif et de performance de l'ONF ;

– **créer les conditions pour que la qualité des bois français soit mieux assurée et reconnue à l'international**, ce qui passe notamment par les méthodes de certification à l'exportation, afin de garantir la qualité sanitaire des bois. La méthode de traitement phytosanitaire, employée par les opérateurs de façon exclusive et dérogatoire depuis 15 ans à la suite des tempêtes de 1999, consistant en la pulvérisation d'un produit chimique, la cyperméthrine, sur les bois en bordure de forêt, devait évoluer. Face aux problèmes environnementaux (déversement du produit dans le sol en forêt) et sanitaires (dangerosité du produit pour les utilisateurs), et sur la base d'un avis de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail de février 2015, le ministère chargé de l'agriculture a notifié aux opérateurs une restriction des conditions d'usage du produit en juin 2015, ne permettant plus son utilisation pour la certification à l'exportation. Les opérateurs de la filière sont sensibilisés à la nécessité de développer les autres méthodes de certification reconnues par les pays tiers. Parmi ces dernières, le ministre chargé de l'agriculture insiste plus particulièrement sur les alternatives aux solutions chimiques (écorçage, trempage, traitement thermique). Dans une instruction du 31 mars 2016, le ministère a précisé les différentes méthodes existantes ;

– **renforcer la promotion du « Bois français » à l'international**, ce qui passe par l'innovation et le renforcement de la stratégie à l'exportation de la filière forêt-bois, dit « plan Export ».

Il est à noter que l'exportation de grumes enregistre, depuis peu, une tendance à la baisse : entre le premier trimestre 2015 et le premier trimestre 2016 la baisse est de - 22 % pour les exportations de grumes de chêne et - 33 % pour les exportations de grumes de hêtre.

---

(1) Rapport de M. Christian Franqueville précité

Il faudra attendre les prochains mois pour voir si cette tendance se confirme et si celle-ci est bien imputable aux orientations du programme national de la forêt et du bois.

### **C. DES FORÊTS PUBLIQUES ENCORE NON SOUMISES AU RÉGIME FORESTIER**

Les forêts publiques couvrent 4,3 millions d'hectares. Elles sont réparties entre forêts domaniales (propriété de l'État, recouvrant 9 % de la surface de la forêt française) et les forêts des collectivités territoriales (17 % de la surface forestière française). Ces forêts sont gérées par l'ONF, dans le cadre du régime forestier.

Votre rapporteur avait, l'an dernier, fait état de sa surprise quant au non-respect de l'obligation légale de soumettre toute propriété publique boisée au régime forestier.

Au mieux, cette situation engendre un régime de gestion plus souple, qui est celui applicable à la forêt privée. Au pire, ces parcelles sont parfois directement gérées par des particuliers qui récoltent et vendent le bois appartenant à un bien sectional de la commune.

La soumission des forêts communales au régime forestier induit des garanties permettant de préserver la forêt sur le long terme : il constitue un statut protecteur contre les aliénations ou les défrichements et il favorise la transmission aux générations futures. Il se traduit, pour la commune, par des responsabilités de préservation et d'entretien, l'obligation d'approuver un plan de gestion d'aménagement forestier, un partenariat avec l'ONF qui en assure la gestion et une aide financière de l'État : le versement compensateur de l'État, versé à l'ONF en complément des « frais de garderie » payés par les communes sur la base des recettes tirées de leur forêt (2 €/par hectare).

Un recensement de ces forêts est engagé par le ministère en charge de la forêt. L'ONF a également débuté un travail de recensement des surfaces concernées : elles représenteraient 400 000 hectares. Mais des évaluations effectuées dans certaines régions tendent à prouver que ce chiffre est vraisemblablement très en dessous de la réalité. Pour rappel, les forêts communales couvrent environ 3,5 millions d'hectares en France. Au cours de leur audition, les représentants de l'ONF ont rappelé que sans recensement, la coupe de bois est illégale et que, même si elles ne sont pas appliquées, des sanctions sont possibles.

Votre rapporteur se réjouit du démarrage du recensement et réitère son souhait d'appliquer le régime forestier à ces parcelles.

#### **D. LA LUTTE CONTRE LA MALADIE DE LYME EN FORÊT**

Les forestiers constituent une population très exposée à la maladie de Lyme (borréliose de Lyme), transmise par simple piqûre de tique qui ne provoque à ce stade qu'une simple éruption inflammatoire cutanée. 10 à 20 % des tiques sont porteurs de la maladie en métropole.

En 2014 le nombre de nouveaux cas en France a été estimé par le réseau Sentinelles à 26 146 ; ce chiffre est stable depuis 2009. Il est néanmoins beaucoup plus élevé en Allemagne, ce qui pourrait laisser supposer que de nombreux cas ne sont pas diagnostiqués en France.

L'ONF effectue un travail d'information auprès de ses agents et leur recommande, pour prévenir les piqûres, de porter des vêtements longs couvrant bras et jambes et de se protéger la tête (la détection des tiques dans le cuir chevelu est difficile). Il recommande également d'utiliser des répulsifs.

L'exposition des travailleurs forestiers à cette maladie est une source de préoccupation pour votre rapporteur. Trop souvent, la maladie de Lyme n'est en effet diagnostiquée que tardivement et à un stade avancé engendrant des troubles neurologiques qui peuvent être particulièrement handicapants.

Votre rapporteur se fait le relais des professionnels forestiers qui attendent encore que la maladie de Lyme soit reconnue maladie professionnelle par l'assurance maladie.

## EXAMEN EN COMMISSION

Dans le cadre de la commission élargie du jeudi 27 octobre 2016, la commission des affaires économiques a examiné pour avis, sur les rapports de M. Jean-Pierre Le Roch (Agriculture et alimentation) et de M. André Chassaigne (Forêt), les crédits de la mission « **Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales** » (voir le *compte rendu officiel de la commission élargie du 27 octobre 2016*, sur le [site internet](#) de l'Assemblée nationale <sup>(1)</sup>).

\*

\* \*

À l'issue de la commission élargie, la commission des affaires économiques a délibéré sur les crédits de la mission « **Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales** ».

*La commission est saisie des amendements identiques n° II-CE5 de M. Benoit et plusieurs de ses collègues et n° II-CE11 de M. Herth.*

**M. Thierry Benoit.** Il est défendu.

**M. Antoine Herth.** Il est défendu.

**M. Jean-Pierre Le Roch, rapporteur pour avis.** Le financement est désormais européen. Les crédits s'élèveront en 2017 à 121 millions d'euros. L'avis est donc défavorable.

*La commission rejette les amendements n° II-CE5 et n° II-CE11.*

*Puis elle examine l'amendement n° II-CE2 de M. Benoit et plusieurs de ses collègues.*

**M. Thierry Benoit.** Il s'agit, conformément à nos dires de tout à l'heure, d'augmenter les crédits du fonds d'allègement des charges pour un montant de 10 millions d'euros supplémentaires.

**M. Jean-Pierre Le Roch, rapporteur pour avis.** L'arbitrage sera fait lors du projet de loi de finances rectificative pour 2016, dans quelques jours. Mon avis est défavorable.

*La commission rejette l'amendement n° II-CE2.*

---

(1) [http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2017/commissions\\_elargies/cr/](http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2017/commissions_elargies/cr/)

*Puis elle examine les amendements identiques n° II-CE3 de M. Benoit et plusieurs de ses collègues et n° II-CE6 de M. Herth.*

**M. Thierry Benoit.** On fait le constat du retard du versement des aides de la politique agricole commune, on propose donc d'abonder la ligne de crédit de 10 millions d'euros.

**M. Antoine Herth.** Il est défendu.

**M. Jean-Pierre Le Roch, rapporteur pour avis.** Les explications ont été données par Monsieur le ministre. L'avis est défavorable.

*La commission rejette les amendements n° II-CE3 et n° II-CE6.*

*Puis elle examine les amendements identiques n° II-CE7 de M. Herth et n° II-CE16 de M. Benoit et plusieurs de ses collègues.*

**M. Antoine Herth.** Il est question des bâtiments d'élevage où il manque 10 millions d'euros. Il s'agit d'affecter cette somme à ce projet.

**M. Thierry Benoit.** Il est défendu.

**M. Jean-Pierre Le Roch, rapporteur pour avis.** Vous mettez l'accent surtout sur la complexité de l'attribution des conditions d'accès à ces crédits, je rappelle qu'ils augmentent de 30 millions d'euros. Je voudrais faire remarquer que sur l'ensemble des amendements que vous proposez sur cette mission, le montant de ce qui est gagé sur les moyens de l'administration centrale représente un peu plus de 50 millions d'euros. Cela représente 25% du budget consolidé de l'administration centrale. Il faudra m'expliquer comment vous pouvez concilier ce budget gagé et l'instruction difficile de ces dossiers. L'avis est défavorable.

**M. Antoine Herth.** Je pourrais répondre mais il me faudrait une demi-heure.

**Mme Frédérique Massat, présidente.** Nous aurons ce débat en séance publique.

*La commission rejette les amendements n° II-CE7 et n° II-CE16.*

*Puis elle examine les amendements identiques n° II-CE4 de M. Benoit et plusieurs de ses collègues et n° II-CE9 de M. Herth.*

**M. Thierry Benoit.** On propose d'abonder la ligne en faveur des agriculteurs en difficulté pour un montant de 4 millions d'euros afin d'être cohérents avec les annonces du ministre qui concernaient le pacte de consolidation et de financement des exploitations agricoles.

**M. Antoine Herth.** Il est défendu.



**M. Jean-Pierre Le Roch, rapporteur pour avis.** Avis défavorable puisque les directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt ont la possibilité de redéployer ces crédits au fur et à mesure des demandes

*La commission rejette les amendements n° II-CE4 et n° II-CE9.*

*Puis elle examine, en discussion commune, les amendements n° II-CE10 de M. Herth et n° II-CE15 de M. Benoit et plusieurs de ses collègues.*

**M. Antoine Herth.** La mesure qui a été popularisée récemment par les déclarations du ministre est l'aide à la reconversion professionnelle pour les agriculteurs. Malheureusement, elle est tristement d'actualité avec la crise que l'on traverse. Elle est insuffisamment dotée, nous transférons donc 3,5 millions d'euros gagés sur la conduite et le pilotage des politiques de l'agriculture.

**M. Thierry Benoit.** Mon amendement a été déposé avec le même esprit mais porte un montant différent : 2 millions d'euros pour favoriser la réinsertion professionnelle des agriculteurs.

**M. Jean-Pierre Le Roch, rapporteur pour avis.** Il s'agit d'une vraie question. Je pense que l'aide à la reconversion des agriculteurs en difficulté est un vrai souci sur le terrain vue l'ampleur et la durée de la crise. Ce pacte de consolidation et de refinancement des exploitations agricoles sera mis en œuvre au sein des cellules départementales d'urgence dans le cadre d'un partenariat entre l'État et Vivéa, qui est un fonds mutualisé des assurances des actifs agricoles créé par les syndicats et les organisations agricoles. Il y a aussi des arbitrages en cours sur l'accompagnement des exploitations agricoles en voie de reconversion. L'avis est défavorable.

*La commission rejette les amendements n° II-CE10 et n° II-CE15.*

*Puis elle examine les amendements identiques n° II-CE8 de M. Herth et n° II-CE13 de M. Benoit et plusieurs de ses collègues.*

**M. Antoine Herth.** Il est défendu.

**M. Thierry Benoit.** Il s'agit d'abonder d'1 million d'euros l'action sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation pour le soutien au programme national de l'alimentation (PNA).

**M. Jean-Pierre Le Roch, rapporteur pour avis.** Avis défavorable. Le prochain appel à projets triplera le budget puisqu'il passera de 600 000 euros à 2 millions d'euros. Ce PNA s'appuie aussi sur les projets alimentaires territoriaux : 100 projets sont prévus à l'horizon 2017. Je pense que c'est aussi sur le terrain que la motivation doit être plus importante. Mon avis est défavorable.

*La Commission rejette les amendements n° II-CE8 et n° II-CE13.*

Conformément à l'avis favorable de MM. Jean-Pierre Le Roch et André Chassaingne, la commission des affaires économiques a donné un **avis favorable** à l'adoption des crédits de la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales ».

**Mme la Présidente Frédérique Massat.** Nous avons deux amendements portant article additionnel après l'article 52, mais l'amendement n° II-CE2 de M. Cinieri a été déclaré irrecevable au titre de la loi organique relative aux lois de finances.

*La commission est saisie de l'amendement n° II-CE12 de M. Benoit et plusieurs de ses collègues.*

**M. Thierry Benoit.** L'objet de cet amendement est d'exclure des recettes à retenir pour calculer le bénéfice imposable des exploitants agricoles qui ne sont pas soumis au régime d'imposition défini à l'article 69 – c'est-à-dire dont les recettes ne dépassent pas 82 000 euros hors taxe sur trois années consécutives – les aides reçues au titre des mesures agro-environnementales et climatiques et des aides à la conversion et au maintien de l'agriculture biologique.

**M. Jean-Pierre Le Roch, rapporteur pour avis.** Le débat a eu lieu tout à l'heure, mon avis est défavorable.

*La commission rejette l'amendement n° II-CE12.*

**Mme la Présidente Frédérique Massat.** Je vous remercie mes chers collègues. Nous en avons terminé pour la commission des affaires économiques.

## **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES**

### **Ministère de l'alimentation, de l'agroalimentaire et de la forêt**

- Mme Claire Brennetot, conseillère chargée des relations avec le Parlement et les élus
- Mme Élodie Lematte, conseillère chargée des affaires financières, sociales et de la filière forêt-bois
- M. Marc Dufourmantel, bureau de la coordination de la tutelle des opérateurs

### **Office National des forêts (ONF)**

- M. Patrick Soulé, directeur général adjoint
- M. Patrick Falcone, adjoint au directeur général

### **Fédération nationale entrepreneurs des territoires (FNEDT)**

- M. Gérard Napias, président
- M. Patrice Durand, directeur général
- M. Eñaut Helou, chargé des travaux et services forestiers et ruraux